

Révision du Nouveau Programme pour les villes (NUA)

Déclaration de HIC à l'occasion de la révision de l'application du NUA+5



Habitat International Coalition
Coalición Internacional del Hábitat
Coalition Internationale de l'Habitat
Coalizão Internacional do Habitat
التحالف الدولي للموئل
अंतरराष्ट्रीय पर्यावास गठबंधन

Aujourd'hui, avec la révision tardive des cinq ans de la mise en place du Nouveau Programme pour les villes des Nations Unies (New Urban Agenda – NUA), le troisième agenda mondial de l'habitat depuis 1976, HIC se joint à cet anniversaire en célébrant ses propres 45 années d'accompagnement et de contribution aux politiques mondiales successives des établissements humains. Nous accueillons également le récent Rapport quadriennal du Secrétaire Général des Nations Unies, qui contient un riche répertoire des efforts mondiaux déployés par les États et leurs sphères de gouvernement, les agences des Nations Unies, la société civile et le secteur privé dans le cadre des principaux thèmes opérationnels du Nouveau Programme pour les villes: politiques urbaines, gouvernance urbaine, planification urbaine, finances municipales et technologie¹.

En même temps, bien qu'une évaluation complète soit difficile, nous sommes préoccupé-e-s par le fait qu'il est évident que de nombreux pays méconnaissent toujours le Nouveau Programme pour les villes et la manière de le mettre en œuvre, ainsi que la façon dont celui-ci pourrait contribuer à accélérer la réalisation des Objectifs de Développement Durable (ODD) et d'autres cadres politiques². Étant donné qu'à ce jour, seuls 25 pays ont soumis des rapports d'avancement sur la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes³, un examen complet de sa mise en œuvre n'est pas possible pour le moment. Le Rapport quadriennal constate que « la mise en œuvre et le suivi du nouvel agenda urbain restent largement inachevés⁴ ».

Du point de vue des 45 dernières années des Agendas de l'Habitat, nous sommes consterné-e-s par le manque d'importance du Nouveau Programme pour les villes, particulièrement suite aux efforts, au temps et aux autres ressources que nous avons tou-te-s dépensé pour son adoption. Toutefois, cette situation s'inscrit dans une tendance selon laquelle ONU-Habitat n'a accepté aucun rapport d'évaluation sur le négligé Agenda Habitat II dans le processus Habitat III, ou aucune référence aux engagements précédents d'Habitat II depuis 1996. Cette fois, comme les rapports en série sur la mise en œuvre du Programme pour l'Habitat (Habitat Agenda) présentés à l'Assemblée Générale et au Conseil Economique et Social (ECOSOC)⁵, ce rapport quadriennal ne fait référence à aucun engagement inscrit dans la politique mondiale des établissements humains de 2016. Nous craignons également que ce traitement ne condamne, cette fois encore, le contenu du Nouveau Programme pour les villes à être omis et oublié, comme l'ont été les programmes précédents.

Obligations et engagements

Le Nouveau Programme pour les villes fait vaguement référence aux obligations des États en matière de droits de l'Homme, en général⁶, aux droits des réfugié-e-s et à « promouvoir [sic], aux niveaux national, infranational et local, des politiques du logement qui favorisent l'exercice progressif du droit à un logement convenable pour tous, en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant », en particulier⁸. Cependant, la mise en œuvre de ces obligations préalables, permanentes et contraignantes n'est pas reflétée dans le Rapport quadriennal. Et ce, malgré le cadre général de la Charte des Nations Unies et les contributions pertinentes des intéressé-e-s lors de l'atelier préparatoire de rédaction du Rapport quadriennal, de même que celles de sa Clinique des droits de l'Homme⁹.

Le Nouveau Programme pour les villes formule les obligations et les engagements des États et de leurs organes constitutifs selon un standard d'établissement des normes de l'ONU, et toutes les parties prenantes doivent encore comprendre et rendre opérationnels le **respect, la protection et la réalisation des droits de l'Homme dans le contexte des villes et des établissements humains** en tant qu'essence du Nouveau Programme pour les villes. L'application des droits de l'Homme – un des trois piliers de l'ONU, ligne directrice de tous les organes et agences fondés sur la Charte de l'ONU – est essentielle pour maintenir la vie humaine dans la dignité pour tou-te-s au moyen de l'autodétermination, la non-discrimination, l'égalité de genre, l'État de droit, la réalisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels, l'utilisation maximale des ressources disponibles et la coopération internationale¹⁰. Ceci, représentant le fondement de l'application des droits de l'Homme et du développement durable, reste une lacune à combler dans la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du Nouveau Programme pour les villes.

Inexplicablement, l'actuel rapport d'application du Nouveau Programme pour les villes reste silencieux sur les engagements du Nouveau Programme pour les villes visant à réaliser un développement urbain durable et à lutter contre la financiarisation croissante du logement et des principaux biens et services en assurant les **fonctions sociales et environnementales de la terre et de la ville**¹¹ et en soutenant la **production sociale de logements et d'habitats**¹², tout en négligeant l'obligation réaffirmée par le Nouveau Programme pour les villes de **réaliser pleinement et progressivement le droit de l'Homme à un logement adéquat**¹³. De plus, le Nouveau Programme pour les villes promet également la promotion des États à l'**économie sociale et solidaire, opérant à la fois dans l'économie formelle et informelle**¹⁴, ainsi que son soutien. Malgré l'**engagement du Nouveau Programme pour les villes de prévenir les expulsions forcées**, en ligne directe avec l'interdiction contraignante de cette pratique en droit international¹⁵, malgré l'obligation conventionnelle des États de rendre compte périodiquement de ces cas et de leur impact^{16a}, et malgré les engagements renouvelés de mettre fin aux expulsions pendant la pandémie du COVID-19^{16b}, aucune des directives d'ONU-Habitat pour l'établissement de rapports nationaux sur l'implémentation du Nouveau Programme pour les villes¹⁷, ni le Rapport quadriennal actuel, ni le nouveau système du Cadre mondial de surveillance urbaine (Global Urban Monitoring Framework – GUMF¹⁸) ne mentionne ces urgences – bien que ce dernier intègre les critères juridiques du logement convenable.

Bien qu'il ne fasse pas référence aux engagements du Nouveau Programme pour les villes, le rapport sur l'application s'inspire aléatoirement de certains engagements en tant que thèmes pour rendre compte des initiatives de développement urbain. Sans faire référence aux engagements correspondants du Nouveau Programme pour les villes, le rapport reconnaît le rôle essentiel du gouvernement local dans sa mise en œuvre¹⁹ et répertorie les efforts de décentralisation²⁰ et de collecte de données²¹, y compris la collecte de données dirigée par les communautés et

générée par les citoyen-ne-s²², par exemple. Le rapport cite également plusieurs projets de « villes intelligentes²³», avec des gouvernements nationaux qui orientent le développement de « villes intelligentes » au-delà d'un concept technologique vers une approche intégrant « des principes d'inclusion, de droits humains et de durabilité écologique²⁴. » Cette affirmation controversée n'a toutefois pas encore été étayée²⁵.

Engagement des parties prenantes

Comme le demande la résolution 71/235 de l'Assemblée Générale²⁶, la participation des parties prenantes dans le soutien de l'application du Nouveau Programme pour les villes est nécessaire pour renforcer l'action collaborative en matière de logement et de développement urbain durable²⁷. Le Rapport quadriennal de 2018 note qu'« en mettant en place une gouvernance et des partenariats multisectoriels et multipartites [...] on peut susciter [...] d'importantes interactions positives²⁸. » Il promet que le rapport 2022 « s'appuiera sur les données quantitatives et qualitatives que les systèmes de suivi proposés dans le présent rapport permettront de collecter, y compris sur les contributions volontaires des États Membres, des organismes des Nations Unies, des organisations régionales et sous-régionales, des partenaires et des parties prenantes, recueillies grâce aux plateformes participatives proposées dans le présent rapport²⁹. » Le Rapport de 2018 indique en outre que « Le Nouveau Programme pour les villes précise que les rapports sur les progrès accomplis dans sa mise en œuvre doivent être établis par les pays, et prévoit à cette fin un processus participatif auquel sont associées de nombreuses parties prenantes dont le travail complète celui des gouvernements nationaux, y compris en ce qui concerne la collecte de données et d'informations et leur utilisation dans la formulation des politiques³⁰. » Par exemple, « les plateformes indépendantes et réseaux de parties prenantes comme la Plateforme mondiale pour le Droit à la Ville (GPRC) et l'Assemblée générale des partenaires valorisent le suivi et la communication d'informations participatifs sur le Programme et sur les objectifs de développement durable³¹. » Il recommande de « renforcer les plateformes multipartites qui favorisent la participation à tous les niveaux et aider les États Membres à rendre compte des progrès réalisés en ce qui concerne le programme et les objectifs³². »

HIC et ses partenaires apprécient pleinement ces principes théoriques, et souhaitent et sont disposés à participer avec leur expérience multiple, variée et profondément enracinée, mais restent en attente qu'ONU-Habitat tienne sa promesse faite en 2019 de faciliter un mécanisme autogéré d'engagement des parties prenantes³³. Cependant, la volonté politique et institutionnelle semble faire défaut à tous les niveaux pour respecter cet engagement de principe.

Réaffirmation des engagements et des contributions de HIC

Sur la base des conclusions du nouveau Rapport quadriennal et de l'expérience acquise lors de la négociation et du suivi du Nouveau Programme pour les villes, nous nous engageons à contribuer à de nouveaux progrès dans les domaines suivants de l'engagement de l'application du Nouveau Programme pour les villes :

- Accroître la visibilité du Nouveau Programme pour les villes au sein de nos communautés en tant que complément plus spécifique aux autres obligations légales et engagements politiques de nos États et de leurs organes, y compris les gouvernements et autorités locales ;
- Comblent les lacunes normatives et opérationnelles dans l'application, le suivi et les rapports d'évaluation du Nouveau Programme pour les villes, en particulier en démontrant et en vulgarisant les liens entre ses engagements spécifiques et les obligations correspondantes, préalables, permanentes et contraignantes en matière de droits de l'Homme ;
- Travailler avec ONU-Habitat pour développer et rechercher un financement prévisible et à long terme, une capacité institutionnelle et une volonté politique raisonnée pour l'application et le suivi du Nouveau Programme pour les villes et du mécanisme autogéré d'engagement des parties prenantes, conjointement avec l'Assemblée et les organes subsidiaires de l'ONU-Habitat ;
- Soutenir les priorités, les besoins et les expériences exprimés par les citoyen-ne-s et les communautés, notamment les femmes, les personnes et les communautés démunies, les personnes âgées, les peuples autochtones, les populations sous occupation, les personnes handicapées, les jeunes, les minorités et les autres groupes marginalisés, ainsi que les organisations qui les soutiennent.

HIC lance un appel :

- A travailler pour une approche holistique de l'application du Nouveau Programme pour les villes, en donnant la priorité à ses engagements les plus progressifs, y compris ceux cités ci-dessus, mais qui restent omis des instruments et pratiques de suivi et de rapport à ce jour ;
- A accomplir la fonction sociale de la propriété, de la terre et des établissements humains en donnant la priorité aux intérêts sociaux, collectifs, culturels et environnementaux sur les politiques économiques néolibérales et les intérêts privés régis par le marché ;
- A promouvoir et soutenir également la production sociale de logements et d'habitats, comme les États se sont engagés à faire dans le Nouveau Programme pour les villes ;
- A s'assurer que les pratiques et principes participatifs et équitables de l'économie solidaire sont concrétisés dans le cadre de l'application du Nouveau Programme pour les villes ;
- A rendre opérationnelle la gestion démocratique des villes et des territoires, en veillant à ce que tou-te-s les habitant-e-s des établissements humains exercent leur droit fondamental à une participation significative dans les processus politiques, de développement et de gestion des villes locaux ;
- A appliquer l'interdiction des expulsions forcées et la réparation de ces flagrantes violations³⁴, conformément au droit international³⁵ ;
- Aux détenteurs d'obligations, notamment les États, leurs organes et les autres parties responsables, qui doivent accorder des réparations aux victimes de violations flagrantes des droits de l'Homme liés à l'habitat, tant en temps de paix que dans les situations de conflit, d'occupation et de guerre ;
- A réconcilier la fracture numérique qui sépare le Nord et le Sud et les strates socio-économiques au sein des États ;
- A mettre en œuvre une véritable décentralisation avec les capacités et les ressources nécessaires dans la sphère locale afin de garantir que les gouvernements et les autorités locales puissent prendre des décisions efficaces pour respecter les droits de l'Homme des habitant-e-s dans le contexte des établissements humains.

Notes de fin de texte

1. Identifiés comme les « moteurs » du Nouveau Programme pour les villes. voir Progrès réalisés dans la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes, Rapport du Secrétaire Général, A/76/639-E/2022/10, 7 mars 2022, § 65, <https://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=F/2022/10&Lang=F>.
2. *Ibid.*, § 89.
3. *Ibid.*, § 85.
4. *Ibid.*, § 92.
5. Voir « Monitoring Progress on Implementation of the Habitat Agenda One Year After Habitat II », *Habitat Debate*, Vol. 3, No. 3 (1997), <http://www.nzdl.org/cgi-bin/library?e=d-00000-00--off-0cdl-00-0---0-10-0-0---0direct-10-4-----0-0l-11-en-50--20-help--00-0-1-00-0-0-11-1-OutfZz-8-10-0-0-11-10-OutfZz-8-10&a=d&cl=CL1.108&d=HASH2f438488fbf2c772338c02.4.fc> ; Han van Putten, « Monitoring the Habitat Agenda and the Use of Indicators » *Forum of Researchers on Human Settlement* (15 mars 2000), <http://www.cerfe.org/public/frhs/00000012.htm> ; les doubles rapports annuels à l'Assemblée Générale intitulés « Application des décisions prises par la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II) et renforcement du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) » et à l'ECOSOC « Mise en œuvre coordonnée du Programme pour l'habitat ». N.B. : *Implementing the Habitat Agenda: Monitoring Progress with Best Practices* (Nairobi: United Nations Centre for Human Settlements (Habitat) Best Practices and Local Leadership Programme, September 1997 and first revision November 1998) omet de mentionner le droit de l'Homme à un logement adéquat, qui a été affirmé 61 fois dans le Programme pour l'habitat, et ne mentionne pas une seule fois le mot "logement".
6. *Ibid.*, § 12, 26, 126, 155 et 128.
7. *Ibid.*, § 28.
8. Nouveau Programme pour les villes, A/RES/71 256, 25 janvier 2017, § 13(a), 31 et 105, <https://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=A/RES/71/256&Lang=F>. Les obligations des États sont de respecter, protéger et réaliser, et non pas simplement de soutenir.
9. Convoquée par ONU-Habitat en ligne les 22 et 23 novembre 2021. A été omise toute référence au rapport sur l'application des droits de l'Homme et du Nouveau Programme pour les villes dans le contexte du Covid-19, ainsi qu'aux approches de la Plateforme mondiale pour le Droit à la Ville, aux actions renforcées des Maires de CGLU sur l'inclusion sociale et la démocratie participative en utilisant le cadre des droits de l'Homme à travers ses comités de gouvernance locale, et aux directives de la Commission nationale des droits de l'Homme d'Inde (National Human Rights Commission of India) pour la protection et la sécurité des travailleurs et travailleuses informel-le-s et des migrant-e-s en Inde pendant les temps de COVID. Voir Progrès réalisés dans la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes, Rapport du Secrétaire général – Quadrennial Report (2018-2022) – Write-shop Day 2 – Zoom in Clinic Sessions, Group on Human Rights (Clinic Session), copy on file.
10. Voir les trois premiers articles du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966), <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights> et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966), <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>.
11. Nouveau Programme pour les villes, *op. cit.*, § 13 et 69.
12. *Ibid.*, § 31 et 46.
13. *Ibid.*, § 13, 31 et 105.
14. *Ibid.*, § 58.
15. *Ibid.*, § 31, 107 et 111 ; Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies, Le droit à un logement convenable (art. 11.1 du Pacte) : expulsions forcées,
- 16a. Directives concernant les rapports spécifiques que les États parties doivent soumettre conformément aux articles 16 et 17 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, https://digitallibrary.un.org/record/651212/files/E_C.12_2008_2-FR.pdf
- 16b. Protecting the right to housing in the context of the COVID-19 outbreak, Rapporteur spécial sur le droit à un logement convenable, <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-housing/protecting-right-housing-context-covid-19-outbreak>.
17. UN-Habitat, *Guidelines for Reporting on the Implementation of the New Urban Agenda* (2019), <https://unhabitat.org/guidelines-for-reporting-on-the-implementation-of-the-new-urban-agenda>.
18. Global Urban Monitoring Framework: A Guide for Urban Monitoring of SDGs and NUA and Other Urban-Related Thematic or Local, National and Global Frameworks, <https://data.unhabitat.org/pages/urban-monitoring-framework>. Voir aussi "Global Urban Monitoring Framework Endorsed by the UN Statistical Commission," *UN Habitat*, 10 mars 2022, <https://www.urbanagendaplatform.org/news/global-urban-monitoring-framework-endorsed-un-statistical-commission>.
19. Progrès réalisés dans la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes, *op. cit.*, V. Importance croissante des villes et des administrations locales, § 71-77.
20. *Ibid.*, § 29, 31, 45, 87 et 92.
21. *Ibid.*, § 50, 52, 60, 62, 66, 79-80, 84, 87-88.
22. *Ibid.*, § 59.
23. *Ibid.*, § 57-60.
24. *Ibid.*, § 57.
25. Heather Elaydi, "Smart Cities' for Whom ? Addressing Digital Connectivity in India ", dans *Pathways to Urban and Territorial Equality : Addressing inequalities through local transformation strategies*, Rapport GOLD de CGLU (UCLG GOLD Report VI) à paraître ; *India's Smart Cities Mission : Smart for Whom ? Cities for Whom ?* (New Delhi : Housing and Land Rights Network - India, 2018), http://hlrn.org.in/documents/Smart_Cities_Report_2018.pdf ; Maroš Krivý, "Towards a critique of cybernetic urbanism : The smart city and the society of control ", *Planning Theory*, Vol. 17, Issue 1 (2018) 8-30, <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1473095216645631> ; Bruce Sterling, " Stop Saying 'Smart Cities' ", *The Atlantic* (12 février 2018), <https://www.theatlantic.com/technology/archive/2018/02/stupid-cities/553052/> ; Johan Colding et Stephan Barthel, " An urban ecology critique on the "Smart City" model " *Journal of Cleaner Production* n° 164 (juin 2017), pp. 95-101, https://www.researchgate.net/publication/317956873_An_urban_ecology_critique_on_the_Smart_City_model ; Steven Poole, " The truth about smart cities : 'In the end, they will destroy democracy' ", *The Guardian* (17 décembre 2014), <https://www.theguardian.com/cities/2014/dec/17/truth-smart-city-destroy-democracy-urban-thinkers-buzzphrase>.
26. Application des décisions prises par la Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable (Habitat III) et renforcement du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), A/RES/71/235, 20 janvier 2017, préambule, <https://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=A/RES/71/235&Lang=F>.
27. Comme il est indiqué dans Progrès réalisés dans la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes, *op. cit.* § 61.
28. Progrès réalisés dans la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes, Rapport du Secrétaire Général, A/73/83-E/2018/62, 7 mai 2018, § 10, <https://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=A/73/83&Lang=F>.
29. *Ibid.*, § 3.
30. Progrès réalisés dans la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes (2018), *op. cit.*, § 32, citant le Nouveau Programme pour les villes, *op. cit.*, § 166-67.
31. *Ibid.*, § 44.
32. *Ibid.*, § 84(c).
33. Voir "HIC-HLRN : New Ways to Work with UN Habitat", *Land Times/أحوال الأرض*, n° 19 (avril 2020), Lire la version complète de l'étude et de la proposition HIC-HLRN (en anglais), "Toward an Institutional Mechanism for Stakeholder Engagement in the New UN-Habitat Governance" (2020), http://www.hlrn.org/img/documents/UN-Habitat_Stakeholder_mechanism_final.pdf. Lire le résumé exécutif en [arabe](#), [anglais](#), [français](#) et [espagnol](#).
34. La Commission des droits de l'Homme des Nations unies a réaffirmé que « la pratique des expulsions forcées [qui est contraire aux lois conformes aux normes internationales relatives aux droits de l'Homme] constitue une violation flagrante [d'un large éventail] de droits de l'Homme, en particulier le droit à un logement convenable ». Voir Commission des droits de l'Homme des Nations unies, « expulsion forcée », résolution 1993/77, 10 mars 1993, § 1, http://hlrn.org/img/documents/F-CN.4-1993-77_FR.pdf ; et "Interdiction des expulsions forcées", résolution 2004/28, 16 avril 2004, § 1, https://ap.ohchr.org/documents/F/CHR/resolutions/E-CN_4-RES-2004-28.doc.
35. Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire, A/RES/60/147, 21 mars 2006, <https://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=A/RES/60/147&Lang=F>.